



從美國「拒止防禦」觀點淺談國家戰略體系 整體規劃——兼論對我國建軍備戰之建議

作者簡介



崔瀚中上校，陸官專84年班，陸步校正規90年班、陸院正規98年班、戰院正規102年班、國立中央大學歷史研究所碩士、淡江大學國際事務與戰略研究所博士候選人；曾任排、連、營長、軍團人參官、陸軍教準部作參官，戰爭學院教育行政室主任，現任國防大學戰爭學院上校戰略(專業)教官。

提要

- 一、後俄烏戰爭時代，美、中兩強氛圍變得更加緊張。值此大國競爭下之變勢，我國如何以全面、嚴謹且完備之方式建立國防戰略架構，以維護國家安全與利益，將極為重要。
- 二、「拒止防禦」(Denial Defense)的重點在於「拒止」，而非創造優勢。¹拒止中共滿足關鍵勝利之條件，使其最佳戰略無法奏效。而「約束戰略」(Binding Strategy)²核心構想在於，迫使中共顯露其攻擊者的威脅，使國際社會認定中共行為已對區域安全與穩定構成威脅，進而願意結盟並用各種制裁手段迫使中共放棄採取軍事行動。
- 三、從戰略的角度觀之，我國要能實施有效之「拒止防禦」，應先行調整適切、可行，且符合國情的戰略體系整體規劃。在臺海，中共可以藉由海上及

1、2 於下頁。

空中對臺海進行封控數日甚至更久，因此在平時，臺灣就必須備足抵抗所需的資源，才能確保國家(防)安全。

四、國軍建軍備戰方向：藉透過完整的戰略布局與軍事實力建構，不僅期望能贏得戰爭，更冀望能避免戰爭。

關鍵字：國家戰略體系、戰略規劃、拒止防禦、國防戰略、美國、中共最佳戰略

前言

美國霸權的「單極時代」已然結束，世界各國間氛圍變得更加緊張，這不僅代表全球權力結構改變，更印證了大國競爭重新開始。值此大國競爭下之變勢，身處在詭譎多變的兩強競爭情勢中的中華民國，如何以全面、嚴謹且完備之方式建立戰略架構，以應對所面臨挑戰與威脅進而維護國家利益，將極為重要。

面對以美國為首的抗中聯盟，中美間是否會陷入「休昔底德陷阱」？³中共是否可能直接威脅以美國抗中聯盟為主的某一成員國或對其發動聚焦戰爭(FOCUSED WARS)，再加上其他強制措施與誘因的手段，使其在區域性戰爭中不可能失敗。中共亦可能採取各個擊破方式的外交手段，將區域內原以美國為主的聯盟國家拉攏成導向中共。⁴

本文首以美國提出的「拒止戰略」

1 本書作者柯伯吉(ELBRIDGE A. COLBY)認為，臺灣不是美國的領土，美國人不能合理依靠全面戰爭或以經濟戰破壞繁榮的戰略來捍衛對美國而言很重要的利益，而是必須採取一種針對利益重要性的戰略，也就是「拒止防禦」(denial defense)發揮作用的地方，重點在讓中共侵犯行動挫敗，確保中共當局無法奪取和控制關鍵地區。有關的詳細內容，筆者於本文將有說明。中央社，〈護臺何以重要？美前國防官員列兩原因〉《時代雜誌網站》，2022年10月11日，https://udn.com/news/story/6813/6680848?from=udn-catelistnews_ch2，檢索日期：2023年4月2日。

2 「約束戰略」(Binding Strategy)意指美國及其盟友必須先做好準備，調整態度並採取行動以迫使中共必須以行動對臺灣及其他國家展現攻擊意圖，使中共成為國際秩序、區域安全與穩定的破壞者，進而使其其他國家更加願意與美國一起對抗中共。約束戰略的重點在於展現攻擊者真正的意圖，其意圖並非狹隘有限，而是比以往認知的更加廣泛與危險。若能成功運用這項戰略，應可使反霸權聯盟重要成員當中較不願意採取行動者，能瞭解立即對抗中共而非等待的重要性。參閱柯伯吉(ELBRIDGE A. COLBY)著，李永悌譯，《拒止戰略》(THE STRATEGY OF DENIAL)(臺北：國防部政務辦公室，2022年12月)，頁319、320。

3~4 於下頁。



(THE STRATEGY OF DENIAL)觀點作為論述基礎，梳理書中相關的理論及思維，並在審視我國現有的戰略體系後，進而提出國軍建軍備戰建議(如圖1)。

戰略層級區分與定義

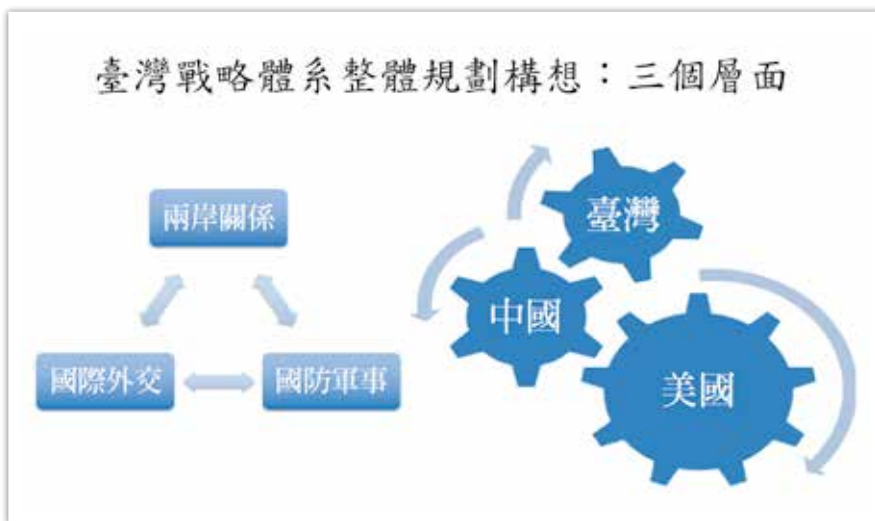


圖1 臺灣戰略體系整體規劃構想：三個層面

資料來源：翁明賢，〈國防大學戰爭學院專題講演(臺灣的國家安全戰略：理論與實踐)〉(淡江大學國際事務與戰略研究所)，2022年10月28日，頁4。

「戰略」(strategy)一詞，從字源來看，其原意是「為將之道」，亦即討論一個軍事領袖應如何正確地進行領導作戰的責任，據此，也讓關於戰略的討論焦點長期環繞在軍事範疇當中。但隨著工業革命在十八世紀末爆發，並逐漸影響與重構了整個國際體系與國家間關係的內涵，從而迫使處於「政策工具」角色的戰略思維亦須隨之變化或更加細緻化(如表1)。⁵

美國軍方對戰略已經有一個正式的聯合定義：「發展及運用國力的工具(採同步及整合的方式)以獲致戰區、國家及(或)多國目標的一種藝術及科學

美國軍方對戰略已經有一個正式的聯合定義：「發展及運用國力的工具(採同步及整合的方式)以獲致戰區、國家及(或)多國目標的一種藝術及科學

- 3 修昔底德是公元前五世紀古希臘的歷史學家，他最著名的著作就是《伯羅奔尼撒戰爭史》，他觀察到在希波戰爭之後，慘敗的雅典國力日益強大，引起斯巴達和其他城邦的不安，他說：「雅典的崛起和斯巴達的驚恐，讓戰爭變得不可避免。」現代的歷史學家就把這個說法叫做「修昔底德的陷阱」，用現代的話語來說：「一個新崛起的大國，必然要挑戰現存的大國，而現存的大國，也必然會回應這種威脅，戰爭因而不可避免。」「修昔底德的陷阱」讓我們想起，當一個政府失去民心、掉入「塔西佗陷阱」中無法自拔時，在國際關係的論述裡，就有所謂「轉移注意力的戰爭」的理論：當國家內部不安定、經濟狀況惡劣、人心充滿怨恨的時候，在外交和在軍事上對外的衝突，可能會轉移人民的注意力，因而穩定政府的政權。參閱劉炯朗，〈什麼是修昔底德陷阱？世界強權兩大國真的避免不了戰爭？〉《鉅亨臺北資料中心》，2019年6月21日，<https://news.cnyes.com/news/id/4338937>，檢索日期：2023年4月2日。
- 4 此種作法可稱為「聚焦」與「循序」戰略(FOCUSED AND SEQUENTIAL STRATEGY)。在此必須強調，雖然軍事力量並非為聚焦與循序戰略之唯一途徑，但卻不可或缺。書中相關的各種戰略及其含義，在文章內會另做說明。柯伯吉(ELBRIDGE A. COLBY)著，李永悌譯，《拒止戰略》(THE STRATEGY OF DENIAL)(臺北：國防部政務辦公室，2022年12月)，頁60～62。
- 5 蔡東杰，〈關於現代「大戰略」討論之辯證思考〉《歐亞研究》，第十九期，2022年4月，頁1。

表1 各種戰略定義

大戰略	兩個或兩個以上國家之間，基於共同利害關係，必須尋求合作爭取支持而運籌之戰略，以求對共同敵國或共同假想敵國採取一致之步驟；惟其運策必須以國家利益為基礎。
國家戰略	為建立國力，藉以創造與運用有利狀況之藝術，俾得在爭取國家目標時，能獲得最大之成功公算與有利之效果。
軍事戰略	為建立武力，藉以創造與運用有利狀況以支持國家戰略之藝術，俾得在爭取軍事目標時，能獲得最大之成功公算與有利效果。
軍種戰略	為建立「陸、海、空軍兵力」，藉以創造與運用有利狀況以支持軍事戰略之藝術；俾得在爭取所望目標或從事決戰時，能獲得最大之成功公算與有利之效果。
野戰戰略	係軍事戰略的基礎，為運用野戰兵力，藉以創造與運用有利狀況以支持軍事戰略之藝術；俾得在爭取戰役目標或從事決戰時，能獲得最大之成功公算與有利之效果。

資料來源：1. 中華民國國防部，《國軍軍語辭典》(臺北：國防部，2003年)。

2. 中華民國國防部，《國軍聯合作戰要綱》(臺北：國防部，民國111年8月23日)。

3. 作者自行繪製。

。」此外，美國陸軍戰爭學院對於戰略的定義有兩個方式：「觀念上，我們將戰略定義為目標、方法及手段三者之間的關係。」或者，「所謂戰略藝術的廣泛定義如下：巧妙的制定、統籌及運用目標(目的)、方法(行動方案)暨手段(支援資源)以提升或捍衛國家利益。」⁶

一、大戰略

所謂的大戰略是指使用國家所有力量，透過威脅、武力、間接壓力、外交、顛覆及其他可以想像的手段以達到國家安全利益與目的的藝術與科學；其同

時將此與傳統的軍事戰略做出意義區隔，後者是指憑藉武力來求取勝利的辦法，相對地，大戰略若能成功，應可不戰而屈人之兵。⁷

二、國家戰略

國家戰略是指導國家各個領域的總方略。其任務是依據國家目的、國家利益、國際、國內情況，綜合運用政治、軍事、經濟、科技、文化等國家力

量，籌劃指導國家建設與發展，維護國家安全，達成國家目標。由於國家戰略規劃是基於國家目的、國家利益和大戰略等，來制定國家戰略構想和政、經、軍、心、科技與文化諸政策。政、經、軍、心、科技與文化等各政府部門，則根據國家戰略的構想和政策，分別策定其戰略計畫，將此4個戰略部門的戰略計畫整合在一起，即形成國家戰略規劃(如圖2)。

從國家戰略角度思考，我國應可採取「合縱」與「連橫」的「雙重平衡」戰略思考，所謂「合縱」戰略在於以中華民

6 美國陸軍戰爭學院著，余國雄、趙宏斌、劉慶順譯，《美國陸軍戰爭學院國家安全政策及戰略指導》(U.S. Army War College Guide to National Security Policy and Strategy)(桃園八德：國防大學，2009年12月)，頁159。

7 必須指出的是，筆者認為，我國在國際政治及國際情勢環境下，是否還需要大戰略值得再思考，同註5，頁3。



圖2 戰略規劃制定圖

資料來源：1.美國國防部，《美國陸軍戰爭學院國家戰略規劃模型修改版》(2008年)。

2.作者自行繪製。

國為主體性，強化暨有邦交國和區域內國家(如圖3)。⁸在「連橫」戰略方面，中華

民國必須聯合友我之國家，建立「安全社群」為目標，發揮中華民國的「軟實力」

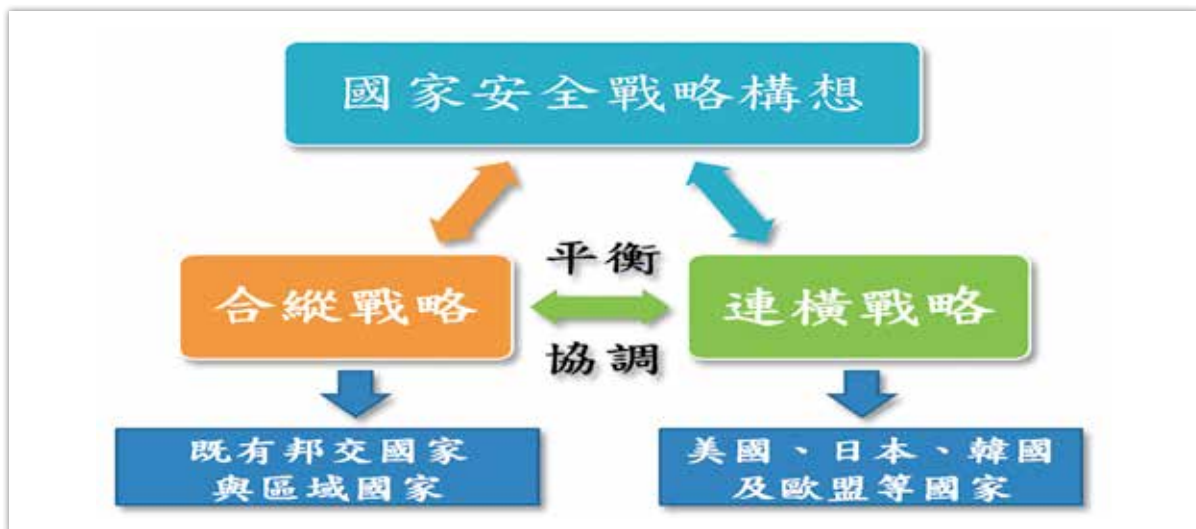


圖3 中華民國的國家安全戰略構想圖

資料來源：1.1.同註8，頁89。

2.作者自行繪製。

8 翁明賢，〈國家安全戰略研究典範的移轉〉《臺灣國際研究季刊》，第6卷第3期，2010年9月，頁95。

三、國防戰略

國防戰略事涉國家的防衛與戰略兩項基本要素。就防衛而言，強調的是保護的概念與態勢，其主要目的在於預防或消除敵人的威脅；就戰略而言，關注的是規劃與行動，其主要目的在於如何落實既定

我國防戰略在「有實力才有安全」思維下，強調自助而後人助，提出「防衛固守，重層嚇阻」軍事戰略指導，以建構防衛及嚇阻兼具的國防戰力(如圖4)。¹²

四、軍事戰略

軍事戰略的內涵，包括：軍事思想

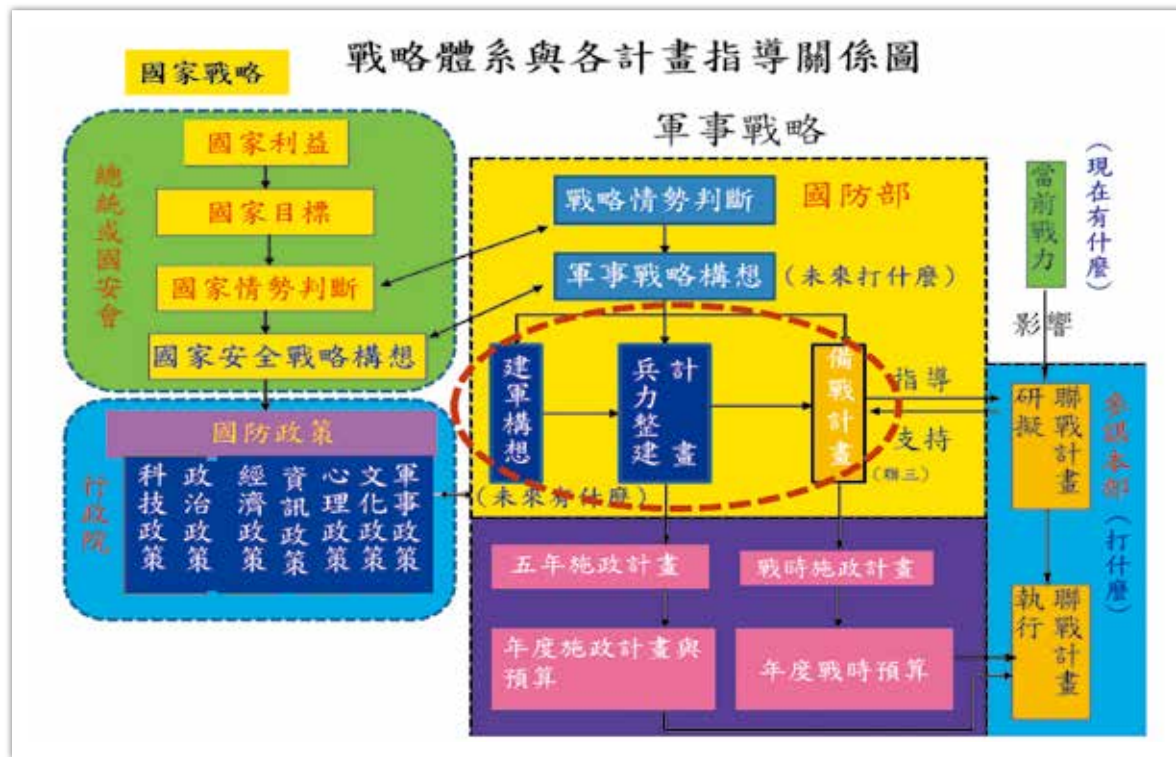


圖4 戰略體系與各計畫指導關係示意圖

資料來源：戰爭學院主編，《軍事戰略計畫作為研究》（桃園：國防大學，2023年），頁13。

9 同前註，頁95。

10 鍾志東，〈臺灣的國防戰略思維〉《國安、國防戰略思維面面觀》，第11期，2021年8月26日，頁11。

11 中華民國國防部，《國軍軍語辭典》（臺北：國防部，2003年），頁2-10。

12 同註10，頁17～19。



、¹³ 軍隊建設、裝備研發、戰備設施、基地發展、後備動員及戰略教育等；以及透過大戰略建立友邦軍事合作或聯盟戰略關係。¹⁴ 具體作為包括建軍與作(備)戰，建軍規劃依據未來要遂行何種作戰而進行，並依「打、裝、編、訓」的程序而來。建軍的成果將成為作戰的依據，才能達到「打什麼」、「有什麼」的整體軍事戰略之目標。此外，軍事戰略並非只是思維理則，包括兵力運用構想，建軍方向，更涵蓋了兵力設計與兵力整建的整體考量。

五、軍種戰略

為軍事戰略執行之主體，再依據軍事戰略之目標與構想，確立軍種建設發展的目標、政策和運用的構想。軍種戰略的內涵，包括：軍種戰略思想、兵力整建、裝備研發、戰備設施、基地發展、後備動員及戰略教育等。¹⁵

六、野戰戰略

運用野戰兵力，創造與運用有利狀況以支持軍事戰略之藝術，俾得在爭取戰役目標或從事決戰時，能獲得最大之成功

公算與有利之效果。¹⁶

淺談我國之「軍事戰略」、美國國家戰略與中共之最可能戰略

一、我國之「軍事戰略」

蔡英文總統於2018年國慶大會致詞時表示，當前臺灣所面臨的挑戰，已不僅僅是傳統國防軍事安全，還包括外交施壓、社會滲透，以及經濟安全等威脅。其中，總統提出關於國家安全整體布局的第二大面向即是：「提升國防戰力，強化國防自主的能力」。¹⁷ 具而言之，國軍依總統國家安全理念制定國防戰略後，指導軍事戰略，依「打、裝、編、訓」思維邏輯，訂出「如何打」的兵力運用構想，作為整體建軍的指導依據。

概括言之，國軍考量近期兩岸情勢與中共軍力發展，並汲取俄烏戰爭，據以指導國防戰力發展及施政方針，制定現階段的「防衛固守，重層嚇阻」軍事戰略，完成不對稱戰力規劃與籌建，藉去中心化指管，強化防衛作戰韌性，並結合全民防衛總力，透過遠距制敵及重層防衛等手段

13 軍事思想三大主軸：對戰爭的認識、用兵的思想、建軍的思想。此外，國軍軍語辭典中對軍事思想定義為基於對戰爭的認識，所產生建立與運用戰力的基本觀念與主張。國防部，《國軍軍語辭典》(臺北：中華民國國防部，2004年3月)，頁1-3。

14 蔣緯國，《認識戰略》(臺北：中華戰略學會，1997年)，頁57。

15 同前註，頁57。

16 同註11，頁2-11。

17 鄧佩儒，〈國家安全面臨挑戰-蔡英文提4方法建構整體戰略〉《臺灣新聞網》，2018年10月10日，<https://www.taiwannews.com.tw/ch/news/3549125>，檢索日期：2023年11月10日。

，迫使敵考慮犯臺軍事行動之風險與代價，嚇阻敵貿然侵略企圖。¹⁸

二、美國國家戰略

美國戰略的制定，必然以確立美國總體國家目標作為開端。有些基本的政治目的極可能在美國人民之間獲得廣泛的認同，這些目的就是，維持國家領土的完整並保衛國土安全不受外國攻擊；維持自由、自主及強健的民主共和政治秩序；以及促進經濟的繁榮與增長。簡言之，美國的基本國家目標就是為美國人民提供實體安全、自由及繁榮。¹⁹

美國國防部自2021年春季以來，即有系列計畫性地在全球圍繞著中俄的前沿區域持續推動新的「綜合嚇阻」(Integrated Deterrence)概念，並明白表示此一概念將是美國2022年國防戰略的重要基石。在大國競爭的時代，冷戰時期建立於核嚇阻的相互毀滅保證，顯已不足以因應，必須尋求更全面的方式來應對灰色地帶的惡意行為。為此，美國國防部因應灰色地帶威脅而建構「綜合嚇阻」的概念。²⁰再者，2022年美國國家戰略報告闡述，中共是美國最重要的地緣政治挑戰，為了超越競爭

對手並應對共同的挑戰，美國需要通過關鍵的國內投資來保持和提升其競爭優勢，具體大項包括：(一)實施現代產業和創新戰略；(二)投資於美國的員工；(三)加強美國的民主；(四)利用外交建立最強大的聯盟；(五)現代化和加強美國的軍隊：強大的美國軍隊通過支持外交、對抗侵略、遏制衝突、投射力量以及保護美國人民及其經濟利益，有助於推進和維護美國的重要國家利益。在激烈的競爭中，軍方的作用是保持和獲得作戰優勢，同時限制我們競爭對手的優勢。軍方將緊急採取行動，以維持和加強威懾中共。²¹

以往對美國而言，最具吸引力的軍事戰略就是軍事優勢。在此模式下，能以相對較低之代價擊敗發動攻勢之中共。不過，隨著中共近年經濟大規模的成長，並將經濟力量轉化為軍事實力，目前中共已具備能反制以美國為主聯盟的實力。另外一個重要的原因是地理位置，中共能以最有利的方式鎖定聯盟的成員國(尤其是小國)，而這些成員國往往距離美國太過遙遠，美國根本無法重新建立對中共之優勢。²²

18 中華民國國防部，〈中華民國112年國防報告書〉，民國112年9月，頁61～63。

19 柯伯吉(ELBRIDGE A. COLBY)著，李永悌譯，〈拒止戰略〉(THE STRATEGY OF DENIAL)(臺北：國防部政務辦公室，2022年12月)，頁25。

20 吳自立，〈美國綜合嚇阻概念的體現〉《國防安全雙週報》，第45期，2022年1月7日，頁53。

21 美國白宮，〈美國國家安全戰略報告〉，2022年10月，頁14～22。

22 於下頁。



基於上述，美國有何方法能有效的保護抗中聯盟的盟友？這種戰略確實存在，稱之為「拒止防禦」(如表2)。必須指出的是，這種防禦戰法置重點於「拒止」，而非創造優勢。就是拒止中共滿足關鍵勝利之條件，使其最佳戰略無法奏效。此外，美國制定的抗中戰略要考量下列3個基本問題：我想做什麼？我擁有或我能適度地獲得什麼，才能幫助我想做的事情？運用我所擁有的來完成我

想做的最佳方式為何？因此戰略是目標、方法、手段之間需要縝密考量的一種關係。²³ 順著這個邏輯，筆者整理「拒止既成事實戰略成功的要件與選項」如表3。

三、中共最可能戰略

中共似乎已經改變鄧小平時代的「韜光養晦」²⁵ 建議中共要隱藏實力等候時機的作法，「韜光養晦」的戰略問題在於無論中共如何強調「和平崛起」，²⁶ 仍無

表2 《拒止戰略》闡述各種戰略及其內容一覽表

戰略	理論主要內容
拒止防禦	只要防禦強大到足以讓盟友繼續支持並加入美國的抗中集團，就是已成功實現核心戰略目標。達成這項標準並不需要取得優勢，僅需破壞中共實現入侵行動的必要優勢。 ²⁴
約束戰略	美國及其盟友必須先做好準備，調整態度並採取行動以迫使中共必須以行動對臺灣及其他國家展現攻擊意圖，使中共成為國際秩序、區域安全與穩定的破壞者，進而使其他國家更加願意與美國一起對抗中共。

資料來源：1.同註19，頁235～297。

2.參考《拒止戰略》乙書繪製。

22 同註19，頁235、236。

23 美國陸軍戰爭學院著，余國雄、趙宏斌、劉慶順譯，《美國陸軍戰爭學院國家安全政策及戰略指導》(U.S. Army War College Guide to National Security Policy and Strategy)(桃園八德：國防大學，2009年12月)，頁160。

24 本書作者認為，即便臺灣之關鍵領土易遭中共入侵，但採用縱深防禦戰略仍是可以考慮的。目的是使共軍兵疲力竭，一旦共軍軍力降低，國軍可利用已動員的地面部隊立即反攻，對臺灣而言，較易獲得成功。但此戰略之成功，關鍵在於如何引誘共軍登陸部隊至有利位置，臺灣內陸幅員不大，城鎮地區可以納入考量。詳請參閱註19，頁259～261。

25 關於「韜光養晦」，自鄧去世後爭議不斷，它究竟是鄧在國力不濟時的權宜之計，還是一個長期的外交戰略？此不過是鄧在冷戰結束，世界社會主義陣營倒塌後，審時度勢，渡過難關的一種策略和謀略，既是權宜之計，在國際環境改變，中國自身已經壯大的情況下，就不宜衡守。此外，有部分學者認為，雖然「韜光養晦」詞義有隱藏收斂鋒芒，不使其外露之意，但鄧不是把它作為一個短期策略來使用，從鄧說過不扛旗、不當頭、不稱霸、不說過頭話、不做過頭事、不鋒芒畢露、不引火燒身、不搞對抗等等，它實際是被當作外交方針和戰略來指導中國外交的。鄧聿文，〈中國外交：回不去的「韜光養晦」〉《關鍵評論》，2020年4月4日，<https://www.thenewslens.com/article/133127>，檢索日期：2023年4月2日。

26 於下頁。

表3 拒止既成事實戰略成功的要件與選項

拒止既成事實戰略成功的「要件」與「選項」		
要件	攻占被攻擊國關鍵領土	攻占關鍵領土後能予以固守之
拒止選項	拒止選項 1：使攻擊者無法攻占關鍵領土。	拒止選項 2：使攻擊者無法固守所攻占之領土。
具體內容	1.初期即拒止中共攻占目標關鍵領土的能力，防禦者可在中共入侵前摧毀或癱瘓其登陸部隊，使其無法占領防禦者領土。 2.入侵行動的成功，將取決於中共是否能於後續行動投入足夠適當類型的部隊，若防禦者能阻止前述情況發生，應該就能阻止既成事實。	1.若防禦者在中共入侵領土後實施固守陣地準備前，將其殲滅，則既成事實將會失敗。 2.中共必須攻占並固守局部的關鍵領土(例如政軍中樞等)，既成事實的戰略方能成功。一旦既成事實已經造成，任務不再是阻止入侵，而是奪回關鍵領土。 3.部隊可透過快速逆襲、持續壓制，並於中共進行反攻前削弱其部隊，或是兩者兼行，進而消滅，驅逐或迫使敵軍投降。

資料來源：1.同註19，頁239～256。
2.參考《拒止戰略》乙書繪製。

法阻止部分國家想要制衡中共的強烈動機。因此，為取得區域霸權，中共最可能戰略就是使國家總體實力強過反中聯盟，進而贏得區域優勢。因此，作者認為，中共若要有能力阻止其他國家加入或繼續參與反中聯盟的戰略，則必須能對其他國家施以誘迫，使其思考加入反中聯盟的代價與風險將超過自身的利益。例如表4中的策略四，中共最可能戰略是利用經貿讓利或是給予更多國家利益(協助基礎建設、融資貸款、加入區域互惠協議及本幣交易等)(如表4)。

制定軍事戰略應有的考量與對國軍建軍備戰建議

印太區域情勢發展受美「中」戰略競爭影響，隨著中共機艦擾臺趨於常態化，兩岸和平現狀正逐步被改變，臺海安全已成國際關注議題，且北韓軍事挑釁與核威脅，使東北亞情勢益形嚴峻。美國藉印太戰略拓展多邊合作機制，共同因應中共的軍事擴張，區域內國家亦強化軍備，臺灣安全環境與戰略地位相形重要。²⁷再者，中共對臺脅迫行動的規模與強度更甚以

26 由前中共中央黨校副校長鄭必堅提出，強調中共崛起係以不稱霸、不靠軍事對抗方式，而採雙贏之和平策略，意圖對外化解中國威脅論壓力，對內則防止極左路線抬頭。強調中國崛起對亞洲周邊國家繁榮與穩定發揮有益作用，亦不會造成周邊國家之威脅，以消除中國威脅壓力。其手段運用著重與美關係以合作為主、積極參與多邊外交、經貿整合戰略規劃、以內需市場驅動發展、增加軍事透明化、軟殺將為建軍重點。孫紹正，〈中共和平崛起論之研析〉《展望與探索》，第2卷第9期，2004年9月，頁1。

27 同註18，頁12。



表4 中共最可能戰略、戰略手段、限制因素與策略分析一覽表

戰略 策略	策略一	策略二	策略三	策略四
戰略 選項	使自身實力強過反霸權聯盟，最後在透過強大實力戰勝任何能遏止其野心的聯盟。	著重在國力持續成長，避免與既有強權發生重大衝突，因為此種戰爭將危及其有利的發展方向。	中共必須能對其他國家施以懲罰，有能力阻止其他國家加入或繼續參與反中聯盟的戰略。	利用各國願意承受之代價與風險之歧見實施分化及讓利，各國會將自身之國家利益置於首位，中共可利用這種手段，逐次地削弱反中聯盟至其瓦解。
戰略 手段	打贏體系性區域戰爭，建立霸權。	直到最後各國不得不承認中共在地區的優勢，並且必須面對中共對外投射兵力的能力。	利用外交、經濟及其他非軍事性國家權力工具，制定懲罰措施。	運用經貿讓利等戰略，逐次孤立弱勢成員國，同時說服其離開反中聯盟。
限制 因素	須考慮本身軍事戰略的效力、敵方行動方案、第三國反應、地緣及天候等非人為因素。	由於武力具有獨特的脅迫效力，而且對於避免將自主權拱手讓予中共之國家而言風險極高。	中共實施地區霸權的戰略需要有效之軍事要素，然中共必須審慎運用軍事武力，避免突然引發一場很可能敗給聯盟之大型戰爭。	尋求與反霸權聯盟建立更密切之關係，但此舉必須以經濟進行誘迫，並調整對其供應與貨物進出口模式讓利。

資料來源：1.同註19，頁181～222。

2.參考《拒止戰略》乙書繪製。

往，國際上已逐漸意識到臺海和平穩定是維繫全球安全與經貿發展的必要因素，臺海安全成為全球性議題。美國等民主國家陸續以軍力部署、外交宣示、政策限制，及提升與我國的實質關係等多元手段，抗衡中共改變臺海現狀的意圖。²⁸

事實上，臺灣在地理位置上，處於中共東出太平洋海權擴張的要衝；政治體制上，挺立於民主與威權對峙的前緣；歷史軌跡上，交揉於兩岸與世界格局的銜接和選擇。²⁹ 俄烏戰爭與以哈衝突帶給我

們的體認是國際規則與國際組織並不能完全保護自己的國家利益或領土主權不受侵略，最終只有自己堅強，只有自己才能捍衛自身的國家主權與利益。具言之，值此國際政治在大國競爭複雜險峻的現況下，我國更必須考量並制定完整的軍事戰略規劃。

軍事戰略如果制定妥當，透過執行過程可以讓計畫部門瞭解國內、外的政治、安全及財政環境的實況，進而權衡戰略上可能面臨的風險、機會、利弊得失，最

28 同註18，頁23。

29 同註18，頁4。

後決定最佳戰略方案。然而要制定良好的戰略，首先必須要能夠提出正確的問題。

以下面問題為例：

問題一：中共若以俄烏戰爭為前車之鑑，對我可能採取行動方案的手段與危害程度為何？

問題二：要維持和平穩定的臺海，應朝向的兵力運用構想與建議為何？

一、分析探討

烏俄戰爭給中共的前車之鑑，對我可能採取行動方案的手段主以軍事力量造成政治效應，以瓦解我民心士氣。此外，自2022年起，共軍對臺針對性軍事作為轉趨頻密及多樣化，以「海峽無中線、臺海非國際水域」認知作戰混淆國際視聽，2022年6月發布《軍隊非戰爭軍事行動綱要(試行)》，為部隊遂行任務提供法規依據，並藉在臺海周邊常態侵擾我外島與防空識別區，及進行跨軍種「聯合軍事行動」，提升對臺威懾力度，擾亂我民心士氣，企圖達成「以武促統、以戰逼談」目標。³⁰事實上對中共而言，臺灣為至關重要

目標，³¹中共可能奪取我國或美國的盟友成為既定事實，並阻止美國與任何可能參與臺海戰爭的國家提供足夠強大之防禦(如表5)。

美國及其盟國的軍隊必須大幅削弱共軍的海、空軍實力。隨著戰況推移，共軍將會因缺乏兵力、救援，或是可能無法補充重要軍事物資，例如補充彈藥、備用零件、燃油及天然氣等，而變得更加脆弱且處境危急。³²必須指出的是，我國防戰略層級的規劃也必須考量現今中共在中美軍事平衡關係中可能處於比以往更有利的態勢，尤其是中共所擁有的戰略核子武器、海洋監測能力與打擊能力，以使得美國在面對中共時不再擁有絕對的軍事優勢(如表6)。³³

二、對國軍建軍備戰建議

面對中共不斷加強的軍事壓力，國軍應持續提升自我防衛能力，以堅實的國防捍衛國家安全，並依未來的軍事威脅擬訂出兵力運用構想，作為整體建軍的指導依據，現提出規劃建議如下：

30 同註18，頁34。

31 中共中央機關報《人民日報》於2023年2月1日發表署名「鐘聲」、題為〈中美必須找到正確相處之道〉的評論文章，強調「臺灣問題是中國核心利益中的核心，是中美關係政治基礎中的基礎，是中美關係第一條不可逾越的紅線。」陳冠宇，〈布林肯訪華在即，人民日報喊話：臺灣是中國核心利益中的核心〉《中時新聞網》，2023年2月1日，<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20230201002621-260409?chdtv>，檢索日期：2023年4月5日。

32 同註19，頁305。

33 艾布蘭·夏爾斯基(Abram N.Shulsky)著，高一中譯，《嚇阻理論與中共的行為》(THE STRATEGY OF DENIAL)(臺北：國防部史政編譯局，2001年11月)，頁72。



表5 拒止防禦可能失敗原因與不可行性之間的差異分析表

分類	內容重點	可能失敗原因(一)	可能失敗原因(二)	第一項與第二項不可行性之間的差異
拒止防禦	拒止中共滿足關鍵勝利條件，使其最可能戰略無法奏效，並能拒止中共在某區域自由活動的行動或能力。	戰爭衝突擴大。	中共綜合實力使盟國無法反制。	第一項鑑於擴大衝突有巨大風險，若美國及盟國欲以戰爭阻止中共進攻臺灣時，是否有足夠、能充分並廣泛運用此種力量之必要決心。
		美國及盟國自身負擔過大。	中共有能力奪取並占領臺灣。	
		中共軍隊過於強大，導致盟國有限的防禦失敗。	反制中共要付出的代價極大。	第二項鑑於美軍及盟軍知道由於自身的作戰限制，無法阻止中共對臺灣攻擊。考量美軍可用的兵力與其他資源，完全無法達成有效防禦。
		美國與盟國無法採取有效並能使中共畏懼的方式。	持續協防臺灣將削弱盟國之整體作戰能力，足以破壞盟國在應對另一場大規模衝突能力。	

資料來源：同註19，頁235～307。

表6 中共對我採取軍事行動目的及盟國可用手段及可能受限制因素一覽表

目標	目的(依嚴重性排列)	可用手段	可能受限制因素
軍事行動	遂行武力恫嚇以造成政治效應。	先行削弱中共的軍事防禦。	為獲得優勢，所需實施的戰爭作為，可能比集中拒止防禦所預想局部且有限之戰爭更具規模、風險及代價。
	以騷擾行動(如阻礙船運或空中航運，使船舶與飛機必須繞道或出現延遲)造成我方的輕微損失或不便，以形成政治效應。	阻止中共運用臺灣海峽及其周邊海、空域。	面對中共的防禦，美國與其盟友處於劣勢。
	對船運或空中航線進行嚴重的阻礙，以造成我方嚴重的經濟損失及金融恐慌。	孤立中共部隊，削弱海、空實力及實施再補給的軍艦及飛機。	現代軍事武器需要花費更長的時間才能完成部署，且美國在工業能力方面已不再享有決定性優勢。
	遂行封鎖及飛彈攻擊以逼迫我方投降。	摧毀或削弱中共可對盟國造成威脅之戰機、攻擊機、轟炸機、軍艦及陸基打擊系統。	重新調整國家經濟方向以發展與維持所需之兵力，而此舉對國家財政有極高之損耗率。
	攻占目標。	美國運用其盟國的作戰據點。	如此必將形成一場範圍廣且激烈的戰役，且會為美國及其盟國帶來擴大衝突的沉重負擔。

資料來源：1.艾布蘭·夏爾斯基(Abram N.Shulsky)著，高一中譯，《嚇阻理論與中共的行為》(THE STRATEGY OF DENIAL)(臺北：國防部史政編譯局，2001年11月)，頁64。

2.同註19，頁303～310。

3.作者自行繪製。

(一) 在國防戰略層面

1.建構嚇阻敵軍事冒進的能力

我國防戰略建置朝向具備評估未來

敵情威脅及達成聯戰任務需求的能力，置

重點在戰力整建，並以精進「量適、質

精、高效能及易損性低」之「基本戰力」

為基礎，建立「機動、遠距精準」之不對稱戰力，並加強「戰力防護」裝備與設施整建，建構重層防衛戰力，嚇阻敵軍事冒進。

2.戰場經營結合現況實施調整

共軍灘岸登陸方式已改變，國軍目前的戰場經營必須結合現況實施調整，當務之急需要為地面部隊新建適量、足夠之彈藥庫及油料庫儲備，以提高戰時彈藥補給能力。此外，因應中共已具登陸灘岸能力，故城鎮作戰在部署運用上應考量增加適合的武器、裝備、配件與訓練，以解決城鎮作戰裝備不足問題。

3.持續精進情報獲得與分析能力

現代戰爭勝負關鍵因素之一就是情報獲得與分析能力，就以巴戰史為例，哈瑪斯於10月7日發動對以色列的成功突襲及以色列情報系統的失靈值得我國密切關注與研究。故而，面對共軍的威脅，以臺海周邊雷達及衛星的涵蓋率，對於共軍在準備戰爭時是否有能力判別可能的徵候，故平時即應培養戰略預警及情報分析能力，尤重培育具備戰略情報判斷的各階層幹部。

4.依據敵情威脅，務實規劃戰略整建重點

整建重點置於遠程打擊、整體防空、聯合截擊、聯合國土防衛、資電網路作戰、聯合指管情監偵等六大面向；各項武器裝備籌獲，以自主研製為優先，對於短

期無法自製，或可快速提升戰力之武器裝備，則應爭取由國內外現貨市場商購及軍購方式獲得。³⁴

5.國軍轉型結合主從、利用演習及操演實施驗證

中共在政治與軍事上對我國國際封鎖，使我國國際生存空間越加困難。故國軍轉型應結合主從，依打、裝、編、訓思維，從聯戰、編裝、教育訓練等方面增加訓練強度，可利用漢光演習及軍種操演實施驗證。此外，重塑軍人價值，強化精神力亦為重點，因戰時動員後，幹部對國家的意識、責任感與領導力亦是能否持久作戰的關鍵。再者，平時可善加利用國際抗中氛圍，擴大與運用宣傳媒體及外交手段，引起國際社會的高度關注，並設法與友我國家(美國、日本等國)的軍事交流與加速武器採購，以增強自身實力。

(二)在軍事戰略層面

1.重新審視「重層嚇阻」軍事戰略

隨著中共軍力擴張，國軍應考慮重點發展中、長程飛彈，否則在沒有核武嚇阻能力下，難以達到「重層嚇阻」軍事戰略目標。此外，臺澎防衛對地面戰鬥的指導著重於「快速反應」、「固守打擊」，關鍵在於除了強調反機降、反登陸外，陸軍應朝向「特戰化」、「立體化」、「城鎮化」軍事戰略轉型發展。必須指出的是

34 同註18，頁62～65。



，對於共軍登陸後之後續作戰，如何利用並強化城鎮作戰等相關戰術戰法與裝備建構，才能在關鍵時刻發揮阻滯共軍地面部隊的推進。

2.維持持續作戰能力，加固政、軍中心設施和地下化指管備援系統

將空軍聯隊和海軍艦隊建構適量、足夠防護力的彈藥庫及油料庫，維持我軍持續作戰能力；此外，必須加強武器裝備配件能自主生產，以應對戰時遭敵海、空封鎖後，我軍裝備零組件不足問題；故建議平時即須強化我政、經、軍中心關鍵設施和地下化指管備援系統改造(或強化)，以提高對抗中共火箭軍對我實施精準打擊能力。

3.建置適合臺灣的無人機與反制無人機干擾設備

研製適合臺澎防衛作戰的無人偵察機、攻擊機以及反制無人機干擾設備。現代戰爭中無人機具有「成本低」、「損傷少」、「效率高」的特性，已大幅改變軍事行動的本質。況且具備比一般人員駕駛飛機更長的耐航時間，同時還能追蹤特定目標，或進行廣區域的搜索及監視，這種特性使其特別適合我國應對中共的不對稱作戰任務。此外，俄烏戰爭中無人機的大量運用，可提高打擊效率，換言之，在研

發無人機同時，若能同步研發反制無人機干擾設備，將能維持我軍有效戰力。

4.前瞻敵情威脅與未來戰爭型態，強化三軍在聯合作戰應有之作為

陸、海、空三軍為國軍聯合作戰系統重要一環，在參謀本部統一的指揮、管制下，銳意發揮軍種特性。為肆應未來「無戰不聯」之戰場環境，三軍無論在組織編裝、戰力結構、兵役改革、教育訓練、準則發展及創新戰術戰法上，均須融入聯戰環境中，並聚焦於軍種聯合兵種協同。各軍種須立足現有裝備，並在既有的指、管、通、資、情、監、偵上，逐步配合國軍的網狀化作戰之規劃，並於聯合作戰各階段中，達成各軍種間具「同步化」、「共同圖像」作戰需求。³⁵

(三)在軍種戰略層面

1.培育具備聯戰戰略素養的指揮幹部

人才為建軍的根本，關鍵在於培育幹部具備聯合作戰為基本概念，並培養具備開創性與前瞻性之思維理則。此外，各軍種可持續學習各先進國家軍事院校特色，結合國情需求、增進課程設計等目的，以達培育具備戰略素養的指揮幹部。

2.依軍種任務、屬性與作戰型態，提出作戰需求建案，形成戰力

軍種依據遠程戰略環境、未來遠程

35 謝游麟，〈三軍在國軍聯合作戰之地位與因應作為〉《國防雜誌》，第26卷第2期，2001年5月，頁79、80。

作戰場景、未來戰略構想及軍事能力需求，確立作戰需求優先順序，納入軍種兵力整建計畫，並應透過妥適資源分配與管控作為，將有限資源發揮最大效益，有效支援聯合作戰效能，以快速形成戰力。³⁶作戰需求建案獲得後，如何透過目標審定慎選攻擊目標，集中戰力於敵人作戰重心與關鍵要害，創造有利戰場環境，達成作戰目標，將是各軍種的訓練重點。

3.第一線守備部隊須能承受第一擊，依敵情練兵

臺灣因經濟高度發展所帶來的密集城鎮化趨勢，作戰環境更為複雜，敵若欲進犯必須占領機場、港口等進出樞紐，才能形成戰力。因此，第一線守備部隊訓練時須與其他防衛武力密切配合，以預想戰場情況為訓練重點，瓦解敵快速兵力投射企圖。³⁷因臺灣處於守勢作戰，指揮官須藉親自「現勘」預想戰場情況，運用各種偵察方式，據以研擬反制敵之行動方案與機動路線，可達「多算勝」及「善戰者，致人而不致於人」之效。

4.爭取與創造有利態勢，發揮不對稱戰力

軍種應以「維持基本戰力、發展不對稱戰力」之用兵理念，置重點於三軍兵

火力運用，並建構聯戰能力。結合現有的三軍聯合作戰演訓，並以戰備任務訓練，戰術總驗收及漢光演習驗證，逐次提升聯合戰力。此外，應考慮在防空的能力允許情況下，部隊駐地即應儘量往攻擊發起線部署，以爭取戰時的戰場主動。關鍵在於不要被動受制於人，才能發揮不對稱戰力，靜待戰機，相機反擊。

5.藉「積小勝為大勝」的方式，削弱敵戰力，爭取局部優勢

依內線作戰要領，「分得開、頂得住、打得動、轉得靈」，以各個擊滅敵軍，藉「積小勝為大勝」的方式，爭取局部優勢。此外，在灘頭及登陸點周圍設置多類型、大縱深的障礙物，並構築灘頭陣地，以小股兵力實施反登陸攻擊和逆襲，削弱敵戰力。因臺灣地形不利中共的裝甲部隊展開及推進，故國軍可對共軍的補給點發動突襲，使共軍首尾難顧，致使無法連續攻擊行動。

結語

國防戰略體系整體規劃，除了國家安全戰略與國家利益考量外，也著眼於軍事經濟的現實考量。從有形的軍事物質力量觀點，不論在國防預算還是人員裝備的數量上，我國都處於不利態勢，因此國防

36 同註18，頁64～66。

37 〈戰術任務訓練 強化戰技克敵制勝〉《青年日報》，2022年11月7日，版1。



戰略一直有「以質勝量」構想，以彌補在數量上的先天劣勢。除此之外，臺灣國防戰略構想，強調「精神戰力」與「不對稱作戰」概念，據此期望能以少勝多，並充分運用臺灣特有地理優勢，發揮以逸待勞的守勢防衛優勢。³⁸

若以現況而言，增加長程反艦巡弋飛彈的數量與強化位於海、空軍基地同樣重要，必須要能降低受攻擊時的損害程度；另外，應發展快速機動與其他水下平臺的能力，藉以突破中共的海上防線，並對其艦隊造成嚴重打擊。在空中方面則應強化可遂行遠程源頭制壓打擊的戰力，並且在初期快速轉場，避免在第一擊蒙受嚴重損失。當然，我國目前已正在進行國防改革，除國防預算逐年增加外，同時正加速量產各式精準飛彈，籌獲各類小型、高機

動性的精準打擊武器，以建構完整的不對稱戰力，確保中華民國足以應對外在的軍事威脅。³⁹

未來，中共仍會在臺海周邊實施「圍臺軍演」，⁴⁰國軍在「防衛固守、重層嚇阻」軍事戰略必須朝向現況考量與防衛作戰相互結合的方向發展。在作戰方式上須依據國家戰略指導，並結合國防戰略，將臺海衝突與國際社會的力量結合。防衛作戰的手段也須廣泛地使用正規與非正規的作戰方式。作戰方式還須包括攻勢及守勢作戰思維，同時善用國際上友我國家的支持與不同形式嚇阻力量，使得國防戰略、軍事戰略、軍種戰略緊密結合，達成臺澎防衛作戰任務以完成國軍使命。

(112年9月13日收件，112年12月4日接受)

38 同註10，頁14。

39 吳明杰，〈強化國防韌性 讓中共無法動武併吞臺灣〉《政軍杰論》，2022年10月12日，<https://tw.news.yahoo.com/news/%E3%80%90%E6%94%BF%E8%BB%8D%E6%9D%B0%E8%AB%96%E3%80%91%E5%BC%B7%E5%8C%96%E5%9C%8B%E9%98%B2%E9%9F%8C%E6%80%A7-%E8%AE%93%E4%B8%AD%E5%9C%8B%E7%84%A1%E6%B3%95%E5%8B%95%E6%AD%A6%E4%BD%B5%E5%90%9E%E5%8F%B0%E7%81%A3-230032218.html>，檢索日期：2023年4月8日。

40 中共共軍東部戰區4月8日在官方微博宣布，4月8日至10日按計畫在臺灣海峽和臺灣北部、南部以及臺灣以東海空域，組織環臺戰備警巡和「聯合利劍」演習。對此我國國防部回應，針對中共東部戰區宣布，將在臺灣周邊執行戰備警巡及演習，國軍已運用聯合情監偵措施，綿密掌握區域周邊情勢，持續保持高度警覺、適切應處，全力捍衛國家安全。國防部指出，近年來中共持續派遣機、艦侵擾，已對區域情勢造成威脅，甚至竟以蔡英文總統出訪過境美國為藉口實施軍演，已嚴重破壞區域和平、穩定及安全。國防部強調，對於中共的威脅，國軍將以沉著、理性、嚴肅態度應對，依「不升高衝突、不引發爭端」原則警戒監控，捍衛國家主權及國家安全。參閱謝宣哲，〈中國宣布環臺軍演3天，國防部硬氣這樣回〉《NEWTALK》，2023年4月8日，<https://newtalk.tw/news/view/2023-04-08/865544>，檢索日期：2023年4月24日。